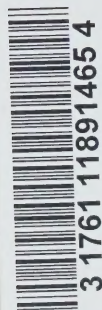


CA20N
DG 800
-84051
FRE



Les universités de l'Ontario en 1984

Questions et options



La Commission chargée d'étudier l'avenir
des universités de l'Ontario


JUIN 1984



TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE.....	1
1.0 INTRODUCTION.....	3
1.1 Tâches de la Commission.....	3
1.2 Évaluation préliminaire des universités ontariennes.....	4
1.3 Hypothèses et méthodes d'enquête.....	6
2.0 QUALITÉ.....	8
2.1 Évaluation de la qualité.....	8
2.2 Maintien et amélioration de la qualité.....	8
3.0 ACCESSIBILITÉ.....	9
3.1 Effectifs et capacité d'accueil.....	9
3.2 Accès aux programmes généraux.....	10
3.3 Accès aux programmes de formation professionnelle.....	11
3.4 L'offre et la demande – programmes universitaires de 2 ^e et 3 ^e cycles.....	12
3.5 Problèmes spéciaux touchant l'accès à l'université.....	12
4.0 ADAPTABILITÉ.....	14
4.1 Importance de l'adaptabilité.....	14
4.2 Évaluation de la capacité d'adaptation.....	14
4.3 Solutions possibles.....	14
4.4 Allocation d'un fonds d'adaptation.....	15
5.0 ÉQUILIBRE ET DIVERSIFICATION.....	16
5.1 Équilibre.....	16
5.2 Diversification et centres de spécialisation.....	16
5.3 Diversification : catégories d'établissements.....	17
5.4 Définition du rôle de l'université.....	18
5.5 Méthodes de mise en oeuvre.....	18
6.0 ENTENTES DE FINANCEMENT EN VUE DE LA DIVERSIFICATION ET DE L'ADAPTABILITÉ.....	19
6.1 Responsabilité et autonomie.....	19
6.2 Financement distinct de la recherche et de l'enseignement.....	19
6.3 Financement des coûts indirects de la recherche.....	20
6.4 Droits de scolarité.....	21
6.5 Aide fédérale aux universités.....	21
6.6 Rôle du secteur privé.....	21
6.7 Méthodes d'allocation des fonds de fonctionnement.....	22
6.8 Financement des immobilisations.....	23
6.9 Activités rémunératrices.....	23
7.0 PLANIFICATION ET COORDINATION ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS.....	24
7.1 Points saillants.....	24
7.2 Options fondamentales.....	24
8.0 CONCLUSION : UNE PERSPECTIVE CANADIENNE.....	25
ANNEXE : MANDAT DE LA COMMISSION.....	28

On peut se procurer d'autres exemplaires du *Document de travail*, des *Statistiques* et de la *Trousse de renseignements* auprès de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario, au 101, rue Bloor ouest, 14^e étage, Toronto (Ontario) M5S 1P7, n^o de tél. (416) 965-8551.



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761118914654>

PRÉFACE

La Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario présente dans ce document de travail les questions et les options à l'étude. Elle publie en même temps un document d'information intitulé *Statistiques*, qui contient des données sur les universités ontariennes pour l'ensemble de la province et par établissement. Ces deux documents seront largement diffusés pour permettre à la Commission de recueillir les observations, suggestions et mémoires de toutes les composantes des milieux universitaires, de divers organismes et du public, notamment des milieux des affaires et des syndicats, avant de présenter ses recommandations au gouvernement de l'Ontario vers la mi-novembre 1984.

La Commission invite donc les particuliers, les groupes et les établissements intéressés à lui présenter des mémoires sur les questions soulevées et les options envisagées. Ces mémoires devraient parvenir à la Commission avant le 20 août 1984, en prévision des audiences publiques qu'elle a l'intention de tenir en septembre dans diverses villes universitaires de la province. En raison du temps limité dont elle dispose, la Commission se réserve le droit d'inviter à ces audiences des intervenants de son choix afin d'approfondir certaines questions. Les mémoires soumis à la Commission seront considérés comme des documents publics.

Ce document de travail comporte 50 questions bien précises. Dans la présentation de leurs mémoires, les intervenants peuvent en traiter autant qu'ils désirent. La Commission accueillera également avec intérêt les autres questions ou suggestions que l'on voudra lui soumettre.

La Commission prie cependant toutes les universités de l'Ontario, l'Institut polytechnique Ryerson, l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario et le Collège des Beaux-Arts de l'Ontario de répondre à la question suivante:

QUESTION:

Quel est le caractère distinctif et le rôle particulier de votre établissement par rapport aux autres établissements universitaires de l'Ontario? Compte tenu d'une part, des principes énoncés dans le préambule du mandat de la Commission en ce qui concerne le financement des universités et, d'autre part, des activités actuelles de votre établissement, dans quels secteurs d'activité votre établissement envisage-t-il de porter ses efforts de développement et d'expansion? Quels sont les secteurs d'activité qui pourraient être réduits ou éliminés pendant les dix prochaines années?

1.1 Tâches de la Commission

Le 15 décembre 1983, la ministre des Collèges et Universités annonçait à l'Assemblée législative de l'Ontario la création de la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario.

La ministre a alors brossé un tableau général de la situation actuelle et expliqué la nécessité de créer cette Commission, en rappelant les analyses et recommandations de divers organismes tels que la Commission Spinks (1966), la Commission sur l'enseignement postsecondaire en Ontario (COPSEO), qui remit son rapport en 1972, et le Comité sur l'évolution du rôle des universités en Ontario (CERUO), qui remit le sien en 1981.¹ La Commission est censée utiliser une grande partie des travaux poussés de ces commissions d'enquête. La ministre est cependant d'avis qu'en raison des circonstances actuelles, il est maintenant nécessaire de procéder à une étude approfondie des diverses options possibles sur le plan opérationnel en ce qui a trait à l'enseignement universitaire en Ontario.

En évoquant le climat des années 1980 et 1990, la ministre a souligné que nous entrons maintenant dans une ère nouvelle, faite de nouveaux défis et de nouveaux besoins. Elle a fait remarquer par ailleurs qu'il importait de continuer à faire preuve de prudence dans la gestion des fonds publics. Elle a énuméré quelques questions que la Commission est invitée à approfondir. Tout en maintenant la vigueur des professions libérales, nos universités doivent absolument s'adapter au nouvel ordre économique et aux exigences technologiques qui en découlent. Elles devront aussi faire preuve de souplesse. À cet égard, selon la ministre, il faut étudier un ensemble de moyens susceptibles d'encourager, au besoin, la mobilité ou la formation des enseignants et leur retraite, lorsqu'elle est nécessaire et souhaitable.

Mais la recherche de l'excellence doit toujours demeurer la priorité essentielle des universités. La Commission est également invitée à étudier diverses questions touchant l'accès à l'université, les modes de financement et les structures de planification et de coordination du système universitaire.

Tout en écartant explicitement la possibilité de fermer des établissements universitaires, le gouvernement reconnaît qu'il peut être nécessaire d'apporter des modifications fondamentales à une partie ou à l'ensemble de ces établissements, dont le rôle doit être plus clairement défini, différent et distinctif. La Commission est invitée à étudier le rôle approprié d'instituts hautement spécialisés à vocation particulière, ainsi que la possibilité de désigner certaines universités comme centres de spécialisation, de façon à préserver et accroître un enseignement et une recherche de calibre international.

En conclusion, la ministre a souligné qu'en s'acquittant de ses tâches, la Commission devra tenir compte du fait que les ressources totales dont le nouveau système universitaire disposera seront sensiblement les mêmes que celles qui lui seraient normalement attribuées. Elle a cependant ajouté que le premier ministre s'est engagé à étudier attentivement la possibilité d'allouer des ressources additionnelles au renouvellement du corps enseignant et aux modifications découlant des recommandations de la Commission.

La Commission a été officiellement instituée par décret du Conseil le 20 janvier 1984. Par la suite, le 19 avril 1984, la Commission fut invitée à étudier, dans le cadre de son mandat général, le projet de création d'une université pour le Nord-est de l'Ontario.

Les membres de la Commission sont M. E.C. Bovey, qui en a été nommé président, le docteur J. Fraser Mustard et M. Ronald L. Watts. M. W.M. Sibley a été nommé directeur général de la Commission et M. D.M. Jamieson est le directeur de la recherche.

Le mandat de la commission est annexé au présent document.

1. Les conclusions du premier de ces trois organismes figurent dans le rapport intitulé *Report of the Commission to Study the Development of Graduate Programs in Ontario Universities*, qui fut présenté en 1966 au Comité des Affaires universitaires et au Comité des présidents des universités subventionnées par la province.

Le rapport de la Commission sur l'enseignement postsecondaire en Ontario (publié en 1972 par le ministère des Services gouvernementaux) s'intitule *The Learning Society*. Dans le présent document, le sigle "COPSEO" renvoie à ce rapport.

Le sigle "CERUO" renvoie au rapport intitulé *Le rapport du comité sur l'évolution du rôle des universités en Ontario* (publié en 1981 par le ministère des Collèges et Universités).

1.2 Évaluation préliminaire des universités ontariennes

1.2.1 Preamble

Si l'on se réfère au mandat de la Commission, il est évident qu'elle doit accomplir des tâches très importantes en un laps de temps limité. Dans une large mesure, nos travaux se fondent sur les analyses et les recommandations des études antérieures, notamment sur l'étude COPSEO de 1972 et le rapport CERUO de 1981. Notre évaluation de la situation actuelle et notre recherche des éléments qui peuvent nécessiter des changements importants sont également fondées sur des travaux du Conseil des universités de l'Ontario (CUO), et sur des notes et des rapports annuels du Conseil des affaires universitaires de l'Ontario (CAUO), particulièrement en ce qui a trait au financement et à la planification à l'échelle de la province.

Nous reconnaissons également que depuis quelques années, le contexte socio-économique et politique des universités a évolué rapidement. Nous disposons d'une excellente documentation, par exemple, sur l'évolution récente de la courbe des effectifs, mais formuler des prévisions détaillées sur les effectifs des universités dans cinq ou dix ans présente des risques considérables. En raison du rythme rapide du changement, les difficultés que présente l'étude de questions telles que l'accès à l'université et la planification de la main-d'oeuvre, pour l'élaboration d'un "plan d'ensemble", sont évidentes.

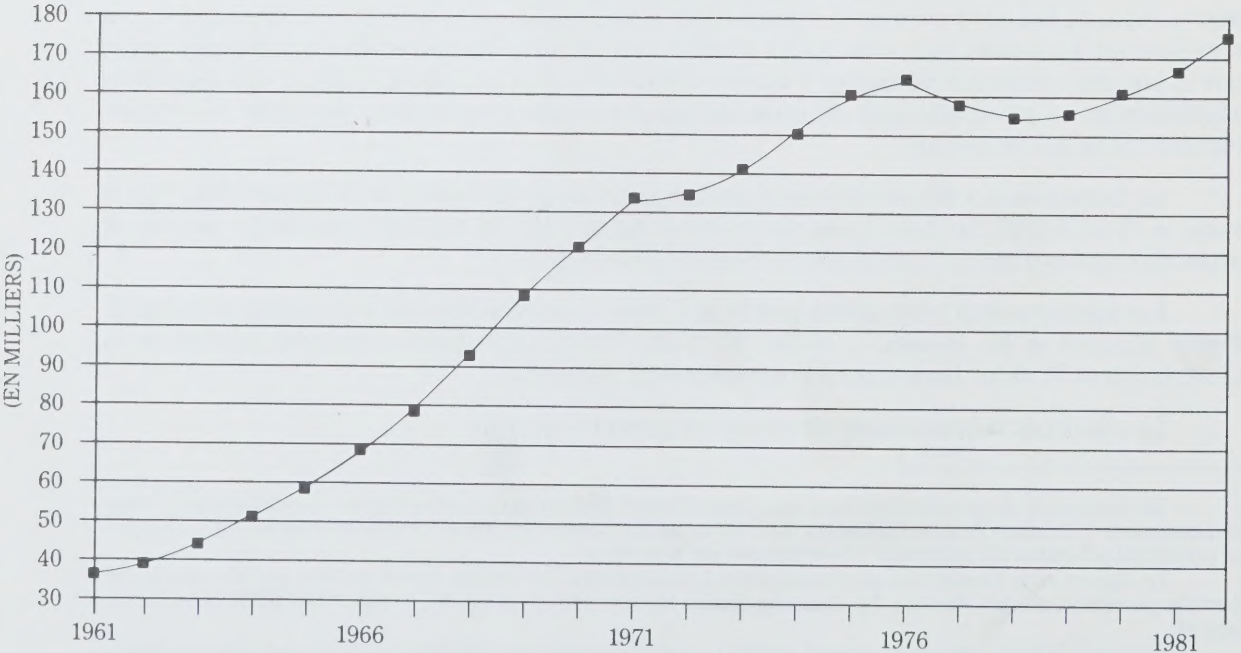
À ce stade de son travail, la Commission a défini certains problèmes, sans cependant formuler de conclusion. Nous avons fait faire un certain nombre d'études, surtout dans les domaines qui ont connu des transformations ces dernières années ou pour lesquels les analyses existantes étaient incomplètes. Nos recommandations reposeront en grande partie sur les observations suscitées par le présent document de travail, les mémoires qui nous seront soumis et les audiences publiques de l'automne.

1.2.2 Réalisations du système universitaire

La Commission désire, à ce stade de son travail, faire part de quelques-unes de ses impressions sur la situation actuelle des universités.

Il ne fait pas de doute que nos établissements universitaires, dans des circonstances souvent difficiles, se sont bien acquittés de leur responsabilité touchant l'accès généralisé aux études supérieures. Comme l'indique le graphique ci-après, les effectifs à temps plein ont presque quintuplé en 20 ans, passant d'environ 36 000 en 1961-1962 à 176 000 en 1982-1983. Il semble que l'Ontario ait la proportion la plus forte d'étudiants au niveau universitaire au Canada (voir *Statistiques*, Partie I, Section 3). La Commission doit se demander si l'accès aux études universitaires a maintenant atteint un sommet et, le cas échéant, quelles mesures doivent être prises.

EFFECTIFS UNIVERSITAIRES À PLEIN TEMPS



SOURCE: Statistiques Canada, *Universités : inscriptions et grades décernés*, 81-204

Dans le domaine de la recherche, la croissance a été encore plus spectaculaire. L'ensemble des fonds de recherche, qui s'élevaient à 9 400 000 \$ en 1961-1962, étaient passés à environ 274 000 000 \$ en 1982.² Compte tenu de l'inflation, cela représente un accroissement de plus de 800 pour cent. Comme le souligne le rapport CERUO, la recherche dans les universités ontariennes se manifeste non seulement quantitativement, mais aussi qualitativement, et a été à l'origine d'un nombre remarquable de découvertes importantes dans des domaines diversifiés.³

Dans le domaine de la formation professionnelle, toutes les universités ont généralement offert aux candidats qualifiés tant de possibilités de formation que l'on se demande aujourd'hui s'il est souhaitable de poursuivre sur cette lancée. Les possibilités de formation universitaire de 2^e et 3^e cycles sont assez vastes pour qu'il soit possible à presque tous les étudiants qualifiés de poursuivre des études supérieures dans le domaine de leur choix en Ontario. Enfin, comme l'indique le rapport CERUO, les universités offrent un éventail important de services à la collectivité, non seulement dans le domaine culturel, mais aussi dans des domaines scientifiques et technologiques très spécialisés.

La Commission est invitée à recommander diverses mesures susceptibles de diversifier le rôle des universités, afin d'accroître leur efficacité générale. Il ne faut cependant pas oublier que dans une grande mesure, les universités sont déjà diversifiées, comme l'indiquent les profils des établissements présentés dans les *Statistiques*, qui accompagnent le présent document de travail.

1.2.3 Difficultés actuelles des universités

Malgré toutes leurs réalisations, les universités connaissent des difficultés. Les méthodes de financement et les mécanismes de planification qui leur ont permis de traverser les années 1960 et 1970 ne sont peut-être plus suffisants ni appropriés aux années 1980 et 1990. Voici quelques-uns des facteurs qui ont une incidence sur les universités:

- 1) le ralentissement de la croissance du revenu national par tête, qui rend plus difficile le financement public de nouveaux projets ou l'expansion des programmes existants;
- 2) l'accroissement de la demande touchant la recherche et le développement dans les universités, et le besoin accru de main-d'oeuvre hautement qualifiée dans des domaines spécialisés;
- 3) la nécessité d'établir une meilleure correspondance entre un corps enseignant formé durant une période d'expansion et des effectifs plus stables d'étudiants, et de prendre des mesures qui tiennent compte de l'âge des enseignants par rapport aux besoins actuels et futurs;
- 4) la nécessité de nouvelles ententes de financement tenant davantage compte des différentes fonctions des universités;
- 5) l'importance de répondre aux attentes des enseignants et de leur assurer une rémunération appropriée, dans un contexte de changements et de ressources limitées;
- 6) le rôle primordial des universités dans le développement de nouvelles connaissances scientifiques et technologiques et la mise en rapport de ces connaissances avec leurs effets sur la société et les valeurs humaines. Il est paradoxal de constater que nos universités doivent maintenant s'adapter à des changements qu'elles ont elles-mêmes suscités en grande partie.

Pour toutes ces raisons, les universités sont soumises à des tensions évidentes. Les modes de financement qui convenaient à une époque d'expansion sont beaucoup moins appropriés à la période actuelle. On se plaint d'une répartition inéquitable des fonds et d'une concurrence indue dans le recrutement d'étudiants. Dans les circonstances actuelles, au lieu de favoriser le changement et le développement, les mécanismes des subventions semblent le dissuader. De plus en plus, le public s'inquiète de l'incapacité apparente des universités d'élaborer, au niveau jugé souhaitable, un plan cohérent et efficace de rationalisation des ressources disponibles. On s'inquiète également de la détérioration des installations et du matériel d'enseignement et de recherche. Ce problème est aggravé par le fait qu'en plus de se détériorer, ce matériel devient rapidement désuet au fur et à mesure que progresse la technologie et en raison du caractère de plus en plus complexe de la recherche. En outre, les universités ne disposent pas des fonds suffisants pour créer des postes d'enseignement dans de nouveaux domaines en pleine expansion – comme le disait récemment le président du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada (CRSNG), cette incapacité est le talon d'Achille des activités universitaires de recherche et de développement.⁴

2. Les chiffres pour 1962 sont tirés de D.B.S. *Canadian Universities Income and Expenditures 1964-5*. Les chiffres pour 1982 sont tirés de *Financial Report of Ontario Universities 1982-3*. Committee of Finance Officers – Universities of Ontario.

3. CERUO, p. 19.

4. Discours de G.M. MacNabb devant le Corporate-Higher Education Forum, Toronto, Ontario, 3 mai 1984, p. 13.

Ces préoccupations touchant la situation des universités et la restructuration qui s'impose ne sont pas le lot de la seule province d'Ontario. Dans certains pays, par exemple aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Suède et en Australie, une réduction importante des niveaux de financement a entraîné une restructuration radicale du système universitaire. Dans d'autres provinces canadiennes, pour les mêmes raisons, certaines universités doivent éliminer ou réduire considérablement certains de leurs programmes.

Si toutes ces tensions sont autant de symptômes d'un trouble, quel en est le diagnostic? Nous sommes portés à penser que le problème fondamental ne vient pas de ce que les établissements universitaires refusent de s'adapter à cette évolution rapide ou de répondre à de nouvelles exigences, mais plutôt des contraintes qui les empêchent de le faire. Sans perdre de vue la nécessité d'assurer un enseignement de qualité, les nombreux problèmes que pose l'accès aux études universitaires, ou la question complexe du financement et de la planification, nous devons également garder à l'esprit qu'il importe de fournir aux universités les moyens suffisants de s'adapter aux nouveaux besoins et possibilités d'une nouvelle époque.

1.3 Hypothèses et méthodes d'enquête

1.3.1 *Cadre de l'étude*

Dès le début, la Commission tient à souligner qu'elle *n'a pas été invitée* à effectuer un exercice des compressions budgétaires. De par son mandat, tout en protégeant l'intégrité de nos établissements, elle doit recommander des façons d'améliorer la qualité et l'efficacité du système universitaire, pour qu'il soit en mesure de répondre aux demandes d'un nouvel ordre socio-économique et d'exploiter les possibilités qu'il offre. Selon les termes de notre mandat, nous devons tenir compte de la politique gouvernementale de restrictions budgétaires. Mais nous avons interprété le passage du préambule de notre mandat sur l'augmentation annuelle des ressources publiques comme suit : de façon générale, le niveau actuel de l'ensemble des ressources publiques réelles consacrées aux universités sera tout au moins maintenu. Cela représente un niveau intermédiaire de financement public global des universités ontariennes, qui se situe entre les deux principales options envisagées par le rapport CERUO: augmenter substantiellement les fonds publics, ou continuer à les réduire progressivement.

1.3.2 *Objectifs*

La Commission ne croit pas qu'il soit nécessaire de soumettre au débat public les objectifs fondamentaux du système universitaire. Faisant nôtres les affirmations antérieures au CAUO et du rapport CERUO, acceptées par le gouvernement, nous considérons que ces objectifs sont au nombre de cinq:

- rehausser le niveau d'éducation de la population;
- éduquer et former des professionnels;
- permettre de faire des études au niveau intellectuel le plus élevé;
- effectuer de la recherche fondamentale et appliquée (y compris le développement et l'évaluation);
- offrir un service à la collectivité.⁵

1.3.3 *Préoccupations principales*

Notre étude portera sur quatre préoccupations principales, comme nous y invite d'ailleurs notre mandat.

Compte tenu de la déclaration de la ministre indiquant que le gouvernement et les universités s'accordent pour dire que l'excellence doit demeurer la priorité fondamentale des universités, notre première préoccupation portera sur le maintien et l'accroissement de la *qualité*.

Notre deuxième préoccupation portera sur un certain nombre de questions touchant *l'accès à l'université*. Nous examinerons en particulier l'accès à l'enseignement général du premier cycle, aux programmes de formation professionnelle et aux études des 2^e et 3^e cycles.

5. CERUO, p. 2.

Selon les termes de notre mandat, nous devons élaborer “un plan d’action visant à permettre aux universités de l’Ontario de mieux s’adapter aux changements sociaux et économiques”. Notre troisième préoccupation portera donc sur *l’adaptation* de l’université à la société, c’est-à-dire sa capacité de répondre adéquatement aux nouveaux besoins qui surgissent dans le domaine économique, ainsi qu’aux questions permanentes de caractère socio-culturel.

En quatrième lieu, et à la lumière de l’étude des trois questions précédentes, nous devons examiner la question complexe de *l’équilibre*, c’est-à-dire la meilleure façon d’investir les ressources disponibles et, par conséquent, les voies nouvelles dans lesquelles nos universités doivent s’engager et les points importants qui orienteront leur développement. Nous relierons cette question d’équilibre à un autre point d’une importance capitale : la *diversification* actuelle et future des universités.

Après cet examen, nous étudierons en conclusion les incidences (i) de la révision éventuelle des modes actuels de financement et (ii) de la modification éventuelle des structures de planification et de coordination globales.

1.3.4 *Méthodes possibles*

En effectuant cette étude, nous sommes conscients de l’interdépendance de la plupart des questions, qui ne peuvent généralement pas être traitées isolément. Notre méthode d’analyse doit donc nécessairement être en grande partie linéaire. Les intervenants qui désirent présenter leurs observations en suivant une autre méthode sont libres de le faire.

Plutôt que de répondre à toutes les questions posées, certains intervenants ne voudront sans doute en étudier qu’une partie. Nous les invitons à présenter des observations qui s’inscrivent dans le cadre général de notre étude et soient en rapport avec les divers points de notre mandat et avec nos préoccupations principales.

2.1 Évaluation de la qualité

Comme on l’a déjà souligné, la nécessité de maintenir et d’accroître la qualité de leurs services constitue une priorité fondamentale pour les universités et le gouvernement. La recherche de l’excellence est essentielle à l’avenir des universités et de la population ontarienne.

Cette invitation à l’excellence est lancée à un moment où les universités, les entreprises et le public se demandent si cette qualité n’a pas diminué. Les questions suivantes nous aideront à évaluer la qualité actuelle de la performance des universités aux cinq plans évoqués à la section 1.3.2 :

- études générales de premier cycle
- programmes de formation professionnelle
- études des 2^e et 3^e cycles
- recherche et développement
- services

QUESTION 1.

Parmi les domaines ci-dessus, quels sont ceux dans lesquels les universités présentent des déficiences graves sur le plan de la qualité? S’il en existe plusieurs, quels sont les problèmes les plus urgents? Quels critères objectifs devraient permettre d’évaluer la baisse de la qualité?

2.2 Maintien et amélioration de la qualité

Voici quelques questions touchant les mesures susceptibles de maintenir et d’améliorer la qualité:

QUESTION 2.

En supposant qu’une meilleure utilisation des ressources existantes permettrait d’améliorer la qualité, quelles seraient les mesures à adopter? Quels sont les obstacles qui empêchent une meilleure utilisation des ressources dans les établissements? À l’échelle de la province? Ces obstacles proviennent-ils, par exemple, des ententes actuelles de financement? Des mécanismes généraux de planification et de coordination? Des deux?

QUESTION 3.

En supposant que l’accroissement des ressources existantes permettrait de rehausser la qualité, et compte tenu d’une gestion prudente des fonds publics, quelles autres options devraient être explorées? Avez-vous des suggestions à faire touchant la façon (a) d’établir de meilleurs rapports avec le secteur privé et (b) de recevoir un meilleur appui du secteur privé?⁶

QUESTION 4.

Y a-t-il des façons, encore insuffisamment exploitées, de mieux utiliser les nouvelles technologies en matière d’information et de communications, qui permettraient d’améliorer la qualité de l’enseignement et de la recherche?

QUESTION 5.

Y a-t-il des façons de constituer ou de mieux utiliser les réseaux d’information et de communication entre les établissements, qui permettraient d’accroître l’envergure et la qualité de l’enseignement et de la recherche, sans qu’il soit nécessaire de procéder à des réaménagements géographiques?

QUESTION 6.

De par notre mandat, nous devons étudier le rôle qu’auraient des instituts hautement spécialisés à vocation particulière, qui seraient des centres de spécialisation. Divers organismes fédéraux (par exemple, le CRSNG et le bureau du Secrétariat d’État), le gouvernement de l’Ontario⁷ et le secteur privé⁸ ont déjà pris des initiatives dans cette voie. Sur quels principes la Commission devrait-elle se fonder pour évaluer le rôle de ces instituts? Quels effets auraient ces instituts sur la qualité? Pourraient-ils entraîner certains problèmes ou inconvénients? Quels devraient être les rapports entre ces instituts et leurs universités mères?

6. La Commission étudie avec intérêt l’ouvrage intitulé *Partnership For Growth*, publié par le Corporate-Higher Education Forum en mai 1984, qui contient des données très utiles sur cette question.
7. Tel qu’indiqué dans le Discours du trône et dans le Discours du budget, 1984. Le financement de l’expansion de l’Institute of Computer Research, à l’Université de Waterloo, est un exemple récent d’initiative provinciale.
8. On trouvera à l’annexe 3.1 de *Partnership For Growth* une liste de quelques instituts implantés en milieu universitaire faisant appel à la participation du secteur privé. On trouvera également à l’annexe IV de cet ouvrage une liste d’instituts de ce genre financés par le gouvernement.

3.1 Effectifs et capacité d'accueil

3.1.1 Situation actuelle

Les effectifs des universités de l'Ontario ont augmenté à un rythme très rapide entre 1961-1962 et 1971-1972, pour atteindre un sommet en 1976-1977. Dans les deux années qui suivirent, ils ont connu une diminution, qui n'était pour beaucoup d'observateurs que la première étape d'une baisse plus prononcée causée uniquement par des facteurs démographiques. Par la suite, après un léger creux, les effectifs ont repris leur courbe ascendante pour atteindre leur nouveau sommet actuel.

Cette progression récente a suscité de nouvelles inquiétudes touchant la capacité d'accueil des universités. À l'automne 1983, la plupart des universités, dont certaines pour la première fois, établissaient des limites d'admission en première année pour tous leurs programmes. La question de l'accès à l'université (Des candidats qualifiés se sont-ils vu refuser la possibilité promise d'accéder à des études universitaires?) est donc devenue très importante, et la Commission doit l'examiner sous tous ses aspects.

La Commission a constaté qu'il n'existe pas de données fiables sur cette question. Nous savons qu'un certain nombre de candidats qualifiés ne se sont pas inscrits à l'université, mais nous ne savons pas *pourquoi* ils ne l'ont pas fait. En collaboration avec le CUO et le ministère des Collèges et Universités (MCU), la Commission a donc entrepris une étude en vue de déterminer, entre autres choses, le nombre de jeunes gens qui n'ont pas reçu d'offre d'inscription ou qui en ont reçu une mais ne l'ont pas acceptée et dans ce cas, les raisons pour lesquelles ils ne se sont pas inscrits.

En attendant les résultats de cette étude, qui devrait établir les dimensions du problème, la Commission aimerait soulever un certain nombre de questions.

3.1.2 Prévisions

La Commission a examiné avec soin l'étude du CUO, publiée en 1983, intitulée *Participation Rates and Future Enrolment in Ontario Universities*. Selon ce rapport, deux facteurs ont une incidence sur les effectifs de n'importe quel groupe d'âge : l'importance numérique du groupe et le taux de fréquentation universitaire du groupe. Dans ce rapport, le Committee on Enrolment Statistics and Projections (CESP) conclut que d'ici la fin des années 1990, les effectifs d'élèves de 18 à 24 ans (groupe principal qui fournit leurs effectifs aux universités) diminueraient. La situation se complique en raison des modifications proposées aux programmes des écoles secondaires. Si ces changements sont mis en oeuvre, le nombre de diplômés des écoles secondaires admissibles à l'université à la fin des années 1980 sera considérablement accru par suite des doubles promotions. En conséquence, la baisse des effectifs au cours des années 1980 ne sera pas aussi prononcée, mais il y aura une diminution brusque au début des années 1990 par suite de l'importance moindre du groupe des 18 à 24 ans. Indépendamment des modifications apportées aux programmes des écoles secondaires, les effectifs des universités devraient diminuer pendant la plus grande partie des années 1990, jusqu'à ce que les facteurs démographiques entraînent à nouveau un accroissement du nombre des diplômés des écoles secondaires.

Le rapport du CESP comportait des données sur les taux de fréquentation universitaire, indiquant que le taux pour le groupe des 18 à 24 ans en Ontario avait augmenté depuis 1979 et était en 1982 près du sommet enregistré en 1976. (Les données révisées dont nous disposons actuellement indiquent que le taux de fréquentation universitaire en 1983 a légèrement dépassé le sommet enregistré en 1976.) Selon d'autres études de D. K. Foot⁹, divers facteurs socio-économiques entraîneront une augmentation encore plus forte des taux de fréquentation universitaire vers la fin des années 1980 et au début des années 1990. Il est donc possible que les prévisions minimales du CESP, fondées sur une moyenne pondérée des taux de fréquentation et mettant l'accent sur les années les plus récentes, représentent une évaluation prudente.

QUESTION 7.

Outre vos observations sur l'analyse du CUO, nous aimerions connaître les autres facteurs qui, selon vous, peuvent influencer les effectifs. Quelles modifications du contexte socio-économique, par exemple, peuvent influencer les effectifs? Dans quelle mesure? De quelle façon la recherche d'une équité plus grande entre les divers groupes socio-économiques peut-elle influencer sur la demande? Quel pourrait être l'effet de la révision des programmes des écoles secondaires? Le phénomène des doubles promotions aura-t-il des effets importants? Quelles mesures devraient être prises pour y faire face?

9. Voir, par exemple, David K. Foot et Barry Pervin, "The Determinants of Post-Secondary Enrolment Rates in Ontario." *The Canadian Journal of Higher Education*, vol. XIII, n° 3, 1983, pp. 1-22.

3.2 Accès aux programmes généraux

3.2.1 Politique générale

La politique générale dont s'est doté le gouvernement il y a plus de vingt ans veut que tous les élèves qui en ont les capacités aient la possibilité de suivre un programme d'étude dans une université ontarienne, mais pas nécessairement au programme ou à l'université de leur premier choix.¹⁰

Jusqu'en 1968, on pouvait être admis à l'université si l'on possédait un diplôme d'études secondaires supérieures et si l'on avait eu une moyenne de 60% aux examens provinciaux pour un ensemble déterminé de matières scolaires traditionnelles. Après 1972, le programme des écoles secondaires fut assoupli et les élèves ne furent plus tenus de s'inscrire à un ensemble de cours prescrits, mais les cours préalables à l'admission dans certains programmes universitaires ont naturellement restreint la possibilité de s'y inscrire.

3.2.2 Normes d'admissibilité

La Commission reconnaît que certaines modifications imminentes risquent d'avoir des répercussions sur les normes d'admissibilité à un programme de formation générale. Entre-temps, nous sollicitons des réponses aux questions suivantes touchant les normes actuelles d'admissibilité.

QUESTION 8.

*Quelles sont les différences qui existent entre les normes actuelles d'admissibilité et celles qui étaient en vigueur lors de la promulgation de la politique d'accès à l'université? Si les normes actuelles sont moins rigoureuses, dans quelle mesure cela provient-il de l'assouplissement de l'éventail de matières exigées à l'admission? Dans quelle mesure cela provient-il de la modification des normes de notation? Quelles sont les données disponibles pouvant permettre à la Commission de répondre à ces questions?*¹¹

QUESTION 9.

Le système actuel d'admissibilité permet-il des écarts entre les normes des écoles secondaires qui seraient à l'origine d'injustices? Des élèves ayant les capacités nécessaires se verraient-ils de ce fait refuser l'admission à l'université ou aux programmes de leur choix?

QUESTION 10.

S'il existe des problèmes touchant le gonflement des notes et l'équité, quelles seraient les solutions possibles? Devrait-on revenir à un système semblable à l'ancien système provincial d'examens portant sur un nombre important de matières scolaires? Suffirait-il de restreindre cet examen, par exemple, à certains domaines comme les langues (l'anglais ou le français) et les mathématiques, et de le compléter par les notes et le dossier scolaire de l'élève?

3.2.3 Mécanismes d'admission possibles

QUESTION 11.

Touchant l'accès aux programmes de formation générale, devrait-on adopter une méthode permettant aux élèves de s'inscrire facilement à l'université, et compter sur la sélection progressive durant les études pour ne décerner un diplôme qu'à ceux ayant les qualifications nécessaires?

Devrait-on plutôt établir des mécanismes d'admission plus sélectifs, de façon à permettre à une grande proportion des élèves inscrits d'obtenir leur diplôme?

*À l'heure actuelle, il semble exister une grande différence entre les établissements universitaires sur le plan de la sélection des élèves à l'entrée. (Voir *Statistiques*, Partie II, Section 3.)*

Les méthodes ci-dessus devraient-elles être officiellement reconnues, voire encouragées?

QUESTION 12.

Serait-il souhaitable (pour accentuer la diversification) de prévoir un plus grand nombre d'inscriptions dans les collèges d'arts appliqués et de technologie?

10. Dans son discours à l'Assemblée législative ontarienne, la ministre évoquait les observations faites par M. James Allan, alors Trésorier de l'Ontario, lors de l'annonce d'un nouveau programme d'aide aux étudiants en 1959 : "L'objectif du gouvernement était de s'assurer que tous les élèves ayant les capacités nécessaires aient la possibilité de poursuivre des études universitaires et de développer leurs talents dans toute la mesure du possible".

11. La Commission a déjà pris connaissance d'une étude effectuée à l'Université McMaster par L.G. Allan et al., intitulée *An Examination of Performance of First Year Students at an Ontario University*, également publiée dans le *Canadian Journal of Higher Education*, vol. XIII, n° 3, pp. 37-54, qui fournit des preuves de gonflement des notes.

3.2.4 Accès aux divers établissements

QUESTION 13.

Quel devrait être l'éventail des établissements auquel on pourrait avoir accès? La politique actuelle, qui prévoit l'accès à au moins une université dans la province, mais pas nécessairement à l'université ou au programme qui constitue le premier choix de l'élève, est-elle appropriée?

Cette politique devrait-elle plutôt reconnaître de façon plus explicite un élément régional?

Dans quelle mesure l'accès aux établissements devrait-il être possible sur une base locale? Pourrait-il être favorisé plutôt par les nouvelles possibilités techniques qu'offre l'enseignement à distance?

3.2.5 Études à temps partiel

La Commission reconnaît qu'un nombre important d'étudiants qui, par leur âge, ne font pas partie du groupe traditionnel d'étudiants, poursuivent des études à temps partiel ou font des études récurrentes.

QUESTION 14.

Si l'accès à l'université pose un problème à ces personnes, y a-t-il d'autres modes d'étude ouvrant droit à des crédits qui pourraient leur convenir? Les nouvelles possibilités techniques de l'enseignement à distance offrent-elles de nouvelles avenues qui devraient être davantage exploitées?

QUESTION 15.

Quelle sera la demande future de cours à temps partiel dans les universités, en dehors des universités, et pour l'enseignement à distance?

3.3 Accès aux programmes de formation professionnelle

Nous passons maintenant aux questions touchant l'accès aux programmes de formation professionnelle.

3.3.1 Planification de la main-d'oeuvre

La Commission est consciente de la difficulté de faire des prévisions exactes touchant les besoins futurs de main-d'oeuvre, surtout à une époque de changements rapides dans l'économie et la société.¹² Elle sait également que dans divers secteurs de la formation professionnelle, certains diplômés n'exercent pas la profession pour laquelle ils ont été formés, mais ont quand même tiré profit de la formation qu'ils ont reçue.

Par ailleurs, des personnalités du secteur industriel, par exemple, parlent souvent de la pénurie actuelle ou imminente de spécialistes qualifiés – pénurie qui peut nous empêcher de faire face à l'évolution rapide de la technologie.¹³

QUESTION 16.

Dans quelle mesure est-il judicieux d'élaborer des politiques à long terme touchant la main-d'oeuvre en vue de déterminer les effectifs futurs dans les domaines spécialisés? Comment éviter les dangers inhérents à cette planification? Devrions-nous laisser les forces du marché créer et orienter la demande, et y répondre de notre mieux? La meilleure politique est-elle de s'assurer que l'ensemble des universités ait une capacité de réserve suffisante pour s'adapter rapidement à une demande accrue? Si oui, quelle devrait être l'importance de cette capacité? Y a-t-il, dans la structure ou le fonctionnement du système universitaire, des obstacles à la création de cette capacité?

L'organisation de cours spéciaux de recyclage d'un ou deux ans pour répondre à une demande accrue à court terme est-elle un expédient adéquat?

12. Dans le domaine de la santé, des organismes gouvernementaux et privés ont étudié les problèmes que pose l'élaboration d'une politique touchant la main-d'oeuvre. Voir *Medical Manpower for Ontario*, Ontario Council of Health, 1983. Voir également *Report of the Task Force on Medical Manpower*, Council of Ontario Universities, 1982.

13. Dans son allocution à l'assemblée générale des actionnaires de Northern Telecom Limited, en 1984, le président directeur général de la compagnie, M. Walter F. Light, a déclaré que notre vulnérabilité principale vient du manque permanent de spécialistes qualifiés dans les nombreuses disciplines de l'âge de l'information. À long terme, cette pénurie pourrait nuire davantage à l'économie nord-américaine que les activités de nos concurrents à l'étranger combinées à l'ampleur du déficit canadien ou américain et à la hausse des taux d'intérêt.

3.3.2 Excédent possible de diplômés dans certains domaines

QUESTION 17.

S'il existe des problèmes d'excédent de diplômés dans certains domaines, par exemple en éducation, en droit, en dentisterie et en médecine, quelle en est la gravité? Comment pourrait-on définir les besoins sociaux et économiques dans ces domaines?

QUESTION 18.

De quelle ampleur pourraient être les réductions proposées, le cas échéant? Devraient-elles être imposées de façon relativement proportionnelle dans tous les établissements existants? Serait-il préférable de fermer une ou plusieurs facultés?

3.3.3 Pénurie possible de diplômés dans certains domaines

QUESTION 19.

Y a-t-il certains domaines où il existe une pénurie de diplômés par rapport à la demande existante? Ou par rapport à la demande future prévisible? Quelles données étayent ces conclusions?

3.3.4 Réglementation des programmes de formation professionnelle

Il semble exister diverses possibilités de réglementation du nombre de diplômés dans certains programmes de formation professionnelle.

QUESTION 20.

Quels seraient les avantages et les inconvénients d'une intervention législative visant à modifier les chartes des universités, de façon à éliminer certains programmes dans divers établissements, tout en gardant intacte l'autonomie universitaire dans le cadre de la charte révisée?

Serait-il préférable de confier cette tâche à un organisme central, doté des pouvoirs nécessaires pour régir le nombre d'inscriptions, par le biais de mécanismes de financement ou autrement?

Serait-il préférable de laisser jouer les forces du marché, tout en facilitant certains ajustements par le biais de subventions d'incitation? Serait-il possible d'aller encore plus loin dans cette "déréglementation"?

3.4 L'offre et la demande – programmes universitaires de 2^e et 3^e cycles

La planification et le financement des programmes de 2^e et 3^e cycles sont l'objet de préoccupations (et de vives controverses) depuis au moins la parution du rapport de la Commission Spinks, en 1966. Le rapport COPSEO contient à cet égard des observations importantes et encore très pertinentes, comme d'ailleurs le rapport CERUO. La Commission a pris connaissance des notes du CAUO sur cette question et a étudié avec intérêt les recommandations que contient sa note 83-VIII.

À ce stade, nous aimerions poser quelques questions touchant l'équilibre entre l'offre et la demande.

QUESTION 21.

Le système universitaire répond-il de façon appropriée à la demande actuelle? Faut-il prendre des mesures en vue d'accroître le nombre d'étudiants de 2^e et de 3^e cycles dans certains domaines qui présentent une importance particulière dans une société en évolution? Quels sont les principaux obstacles à cette augmentation? Y a-t-il de nouveaux domaines de recherche et de développement qui devraient faire l'objet d'une attention accrue?

3.5 Problèmes spéciaux touchant l'accès à l'université

3.5.1 Études antérieures

Diverses études antérieures, notamment les rapports COPSEO et CERUO, ont traité longuement des possibilités égales d'accès à l'université que devraient avoir tous les groupes socio-économiques de l'Ontario.¹⁴ En raison de l'évolution des circonstances, la Commission a demandé qu'une étude soit effectuée sur la situation actuelle et sur les facteurs qui déterminent la proportion d'inscriptions à l'université dans les divers groupes socio-économiques.

14. COPSEO, pp. 39-90 et CERUO, pp. 14-15.

3.5.2 Accès des Franco-Ontariens à l'université

C'est l'une des questions bien précises, touchant l'accès à l'université, que la Commission doit étudier.

QUESTION 22.

Est-il possible d'utiliser plus efficacement les techniques modernes pour établir des réseaux de communication entre l'Université d'Ottawa, l'Université Laurentienne et le Collège Glendon en vue d'accroître les possibilités d'accès des Franco-Ontariens à l'université? Dans ce contexte, y a-t-il moyen de développer plus efficacement l'enseignement à distance?

Les politiques devraient-elles favoriser l'élaboration d'un ensemble complet de programmes de formation générale et professionnelle en français dans un établissement universitaire important, par exemple l'Université d'Ottawa?

Quelles sont les possibilités—et les problèmes—que présente la prestation d'un plus grand nombre de cours dispensés en français dans les universités de langue anglaise, pour permettre aux élèves qui ont suivi des cours d'immersion en français de conserver une bonne connaissance de cette langue?

3.5.3 Accès des autres groupes à l'université

À ce stade, nous aimerions reprendre les observations suivantes que l'on trouve dans le rapport CERUO:

“...une augmentation des ressources des universités ne garantirait nullement une représentation convenable de tous les groupes sociaux et économiques dans nos universités. L'intérêt porté aux études universitaires dépend de nombreux facteurs, qui relèvent du domaine des attitudes et de la motivation et sur lesquels les universités n'ont aucune influence directe. Il faut citer, entre autres, les attitudes de la famille, l'influence des camarades, la qualité des premières années d'école et d'autres données sociales beaucoup plus complexes...”¹⁵

En ce qui a trait à la présence des femmes dans les universités, la Commission constate qu'il y a eu une amélioration constante dont il y a lieu de se réjouir, comme l'indique le document *Statistiques*, Partie I, Section 3. La situation de divers groupes tels que les autochtones, les résidents des régions éloignées du Nord et les personnes handicapées, demeure cependant source de préoccupations.

QUESTION 23.

Touchant ces derniers groupes, quelles solutions devraient être apportées dans le cadre actuel du système universitaire? Par exemple, pourrait-on donner davantage accès à l'université aux habitants des régions éloignées en utilisant plus efficacement les techniques de l'éducation à distance? Pour faciliter l'accès des personnes handicapées à l'université, devrions-nous proposer, dans nos recommandations sur la diversification accrue du système universitaire, l'idée de désigner une ou plusieurs universités comme centres offrant des installations spéciales pour permettre aux personnes handicapées de mieux profiter des avantages d'une formation universitaire?

15. CERUO, p. 13.

ADAPTABILITÉ

4.0

4.1 Importance de l'adaptabilité

Parmi les principales questions qui se sont imposées à nous au cours de notre évaluation préliminaire des universités ontariennes, soulignons l'invitation lancée par le gouvernement, les entreprises et les milieux universitaires, à prendre des mesures permettant non seulement d'améliorer la qualité du rendement de l'université, mais aussi la capacité du système universitaire de s'adapter aux exigences et aux défis d'une nouvelle époque.

Cette question revêt une grande importance, comme l'ont souligné bien des personnalités du secteur industriel dans leurs allocutions. Par exemple, comme le disait le président du conseil de Northern Telecom Limited, M. Walter F. Light, si nos universités ne relèvent pas le défi de former de nouvelles générations de travailleurs et de gestionnaires qui connaissent bien et utilisent les nouvelles techniques, nos efforts de redressement économique seront vains.¹⁶

Dans un autre contexte, M. Light faisait observer que la crise des ressources humaines que nous connaissons ne porte pas seulement sur la qualité ou le nombre de nos ingénieurs, mais également sur la qualité et le nombre de nos écrivains, philosophes, spécialistes des sciences sociales et politiques, psychologues, historiens, mathématiciens, comptables, et de bien d'autres spécialistes. Notre avenir est lié à toutes ces disciplines, même si, à un moment donné, certaines d'entre elles sont plus importantes que d'autres.¹⁷

Si la formation de nouvelles générations de travailleurs et de gestionnaires a eu un impact marqué sur tous les programmes universitaires – formation générale, formation professionnelle et formation de 2^e et 3^e cycles – le défi qu'elle pose a également d'autres incidences. Le Trésorier provincial et ministre de l'Économie, par exemple, dans une publication de mars 1984 intitulée *Economic Transformation: Technological Innovation and Diffusion in Ontario*, a attiré l'attention sur le rôle essentiel des universités sur le plan de l'innovation, de la diffusion des résultats de recherches, ainsi que sur celui de la formation de base dans certains domaines, rôle qui pourrait prendre une grande importance à l'avenir. La création de centres spéciaux de recherche, associés aux universités, peut représenter un modèle susceptible de favoriser l'innovation.¹⁸

L'adaptabilité des universités est indispensable non seulement pour répondre aux besoins créés par le nouvel ordre économique, mais aussi pour d'autres raisons qui, si elles ne sont pas nouvelles, prennent de plus en plus un caractère d'urgence. L'utilisation des nouvelles techniques dans le domaine de l'enseignement à distance aux personnes qui vivent dans les régions éloignées est un autre exemple, comme d'ailleurs l'innovation pour l'ensemble des questions touchant l'accès accru des Franco-Ontariens à l'université. L'accès des autochtones à l'université est une autre question importante.

Les universités sont conscientes de leurs responsabilités et ne demandent souvent pas mieux que d'élaborer de nouveaux programmes ou de réviser leurs programmes existants. Dans bien des cas, leurs efforts dans cette direction sont cependant contrés par divers facteurs, notamment les mécanismes actuels de financement public et de coordination entre les universités.

4.2 Évaluation de la capacité d'adaptation

QUESTION 24.

La Commission accueillera avec intérêt vos suggestions sur la capacité actuelle de nos universités de s'adapter aux nouveaux défis et possibilités dans les domaines mentionnés plus haut ou dans d'autres domaines. Quelles sont les principales déficiences du système à cet égard? Quelles en sont les raisons?

4.3 Solutions possibles

Dans la mesure où les mécanismes actuels de financement public ou les méthodes de planification et de coordination existantes font obstacle à la capacité d'adaptation des universités, les solutions se trouvent dans la modification à long terme des structures. Les questions et les options à cet égard seront étudiées plus loin dans ce document. Dans la présente section, nous nous intéresserons particulièrement aux questions qui touchent les enseignants et le personnel. Nos observations ont trait au corps enseignant (en raison des données disponibles sur les enseignants), mais les recommandations qui pourraient être faites à cet égard s'appliqueraient également au personnel.

16. Allocution au Queen's University Council, 1983, p. 7.

17. Allocution à l'assemblée générale des actionnaires de Northern Telecom Limited, en 1984, p. 5.

18. *Economic Transformation: Technological Innovation and Diffusion in Ontario*, ministère du Trésor et de l'Économie, mai 1984, p. 38.

Les données de la Partie I, Section 6, du document *Statistiques* présentent le profil d'âge des enseignants du système universitaire et illustrent le fait bien connu que très peu d'enseignants prendront leur retraite dans un avenir rapproché et qu'il y aura peu de possibilités d'emploi offertes à de nouveaux enseignants, surtout dans un contexte où les effectifs d'étudiants devraient demeurer stables ou diminuer. En raison de la faible croissance des effectifs d'enseignants et du nombre restreint de postes qui deviendront vacants parce que leurs titulaires prennent leur retraite ou par d'autres formes d'attrition, il est facile de comprendre que les universités aient de la difficulté à faire face aux nouveaux défis qui les attendent.

Même si elles ne devaient pas faire face au changement, les universités devraient quand même préparer le renouvellement de leur corps enseignant en prévision du nombre d'enseignants, plus important que la normale, qui prendront leur retraite dans les années 1990, au moment où la cohorte des professeurs de la fin des années 1960 et du début des années 1970 atteindra l'âge de la retraite.

L'une des solutions permettant de répondre à la nécessité de renouveler le corps enseignant en prévision du nombre accru de retraités dans les années 1990, de recruter de nouveaux professeurs dans les domaines en pleine expansion et de gérer les établissements avec plus de souplesse, est la création d'un fonds spécial temporaire d'adaptation.

Ce fonds faciliterait la mise à la retraite progressive, la réduction des charges de travail et les mutations d'enseignants pour répondre aux changements suivants:

- abandon ou modification importante de programmes de 2^e et 3^e cycles
- abandon ou modification importante de certaines facultés de formation professionnelle
- redressement de certains taux d'encadrement particulièrement faibles
- diversification de certains établissements universitaires leur permettant d'axer leurs services sur les régions qu'ils desservent, et modification des fonctions et des charges d'enseignement.

Les économies découlant de ces mesures permettraient de constituer un fonds aux fins suivantes:

- élaboration de programmes dans de nouveaux domaines
- recrutement de nouveaux enseignants dans des domaines prioritaires
- nomination d'un nombre important de jeunes enseignants permettant de combler le fossé des années 1990, au moment où il sera nécessaire de disposer d'un plus grand nombre d'enseignants pour remplacer ceux qui prendront leur retraite.

La Commission étudiera le rôle et l'importance de ce fonds d'adaptation. Voici quelques questions que posent la mise sur pied et le fonctionnement de ce fonds.

QUESTION 25.

Si un établissement universitaire obtient une aide au titre du fonds d'adaptation, peut-il garder une partie ou l'ensemble des économies ainsi réalisées ou doit-il les remettre à un organisme central chargé de les redistribuer entre les universités?

QUESTION 26.

Ce fonds pourrait-il servir à d'autres fins que celles présentées ci-dessus? Comment favoriserait-il l'adaptabilité des universités? Quels en seraient les inconvénients? Quels principes directeurs seraient nécessaires pour assurer la meilleure utilisation de ce fonds?

QUESTION 27.

Dans quelle mesure la mise en oeuvre, en avril 1985, des dispositions de la charte des droits aggrave-t-elle le problème découlant du profil d'âge du corps enseignant et réduit-elle l'utilité de la recommandation ci-dessus? Des mesures législatives devraient-elles être prises pour en retarder la mise en oeuvre?

4.4 Allocation d'un fonds d'adaptation

En ce qui a trait à la gestion d'un fonds d'adaptation, trois possibilités principales semblent se présenter :

- laisser le choix aux établissements, dans le cadre de certains principes directeurs ;
- charger un organisme intermédiaire de contrôle d'allouer les fonds, après analyse des demandes présentées par les établissements, voire avec l'aide de comités consultatifs spéciaux d'universitaires;
- laisser au ministère des Collèges et Universités le soin d'allouer directement les fonds.

QUESTION 28.

Laquelle des trois possibilités ci-dessus semble la plus souhaitable? Y aurait-il d'autres possibilités à envisager?

5.1 L'équilibre

L'une des préoccupations principales de la Commission est d'assurer le meilleur équilibre possible entre les diverses fonctions des universités, avec les ressources disponibles.

Il importe d'assurer un certain équilibre dans l'allocation des ressources entre les cinq objectifs de base. Par exemple, faut-il allouer davantage de ressources à la formation et à la recherche de 2^e et de 3^e cycles, et moins à la formation générale? D'un autre point de vue, comment devrait-on assurer l'équilibre entre le financement de tous ces objectifs, ce qui suppose une *dispersion* des efforts pour répondre au moins aux besoins de base, et assurer en même temps une plus grande qualité, ce qui demande dans une certaine mesure une *sélectivité* et la concentration des efforts?

Par ailleurs, il faut assurer un certain équilibre entre les établissements, ou entre différents types d'établissements. Par exemple, faut-il allouer relativement plus de ressources aux universités qui font beaucoup de recherche, ou à celles qui mettent davantage l'accent sur la formation générale?

Sans compter que dans un établissement donné, il faut assurer l'équilibre entre les besoins de la formation générale et ceux de la formation spécialisée.

Autre aspect de cette question : comment concilier la nécessité de rendre compte de l'utilisation des fonds publics et l'importance de l'autonomie universitaire (avec les avantages qu'elle présente sur le plan de la vitalité et de la souplesse).

La Commission accueillera avec intérêt vos observations sur ces questions. En analysant les réponses à ce sujet, nous serons mieux en mesure d'élaborer les modalités d'une plus grande diversification et les méthodes les plus appropriées pour leur mise en oeuvre.

QUESTION 29.

Y a-t-il d'autres aspects importants touchant la recherche de l'équilibre, en plus de celles indiquées ci-dessus? Y a-t-il d'autres critères ou d'autres points importants dont la Commission devrait tenir compte?

5.2 Diversification et centres de spécialisation

5.2.1 Modes actuels de diversification

Comme nous l'avons déjà indiqué dans la Section 1.0, notre intérêt pour la recherche de l'équilibre est étroitement relié à la question de la diversification. La diversification peut demander la création d'*instituts* à vocation particulière, comme nous l'avons mentionné dans la section précédente touchant la qualité. La Commission doit aussi analyser les rôles plus spécialisés, et partant plus diversifiés, des *établissements universitaires*, en vue d'accroître la capacité du système de faire sa marque dans des domaines d'importance intellectuelle et sociale.

Avant d'aborder ce sujet, la Commission désire faire tout d'abord observer que la diversification n'implique pas toujours une spécialisation des fonctions. Un établissement peut être différent d'un autre non pas tellement en raison de ce qu'il fait, mais par la façon dont il s'acquitte de sa mission.

En deuxième lieu, l'établissement qui se concentre sur certains domaines spécialisés peut mettre principalement ou exclusivement l'accent sur la gamme des programmes de formation professionnelle, et sur les programmes et la recherche de 2^e et 3^e cycles, sans pour cela éliminer un ensemble cohérent de programmes de premier cycle en arts et en sciences.

En troisième lieu, par suite de l'évolution de chacune des universités ontariennes depuis 20 ans, une diversification importante s'est déjà opérée entre les universités, découlant de l'orientation particulière de chacune. La Partie II du document *Statistiques* illustre cette diversification. Par exemple, on note des écarts importants entre les établissements touchant les programmes de premier cycle, de formation professionnelle et de 2^e et 3^e cycles, et l'effectif d'étudiants de chacun de ces programmes. Il y a également des écarts importants entre les établissements sur le plan des notes requises pour s'inscrire à leurs programmes et la proportion d'élèves titulaires du Mérite scolaire de l'Ontario qui s'y inscrivent.

La recherche subventionnée par des fonds privés est loin de représenter l'ensemble des travaux et des recherches dans chaque établissement, et il est évident qu'il existe des écarts importants entre les universités ontariennes en ce qui concerne les domaines dans lesquels ce type de recherche est concentrée et l'importance de la recherche générale, comme l'indique le rapport entre la recherche subventionnée par des fonds privés et les budgets de fonctionnement. Certaines universités passent

davantage d'ententes avec des entreprises industrielles.¹⁹ Comme l'indique le rapport CERUO, de nombreuses universités, surtout dans les centres moins importants, offrent également des services particuliers pour répondre aux besoins spéciaux des collectivités locales ou régionales qu'elles desservent. L'une des questions importantes que la Commission devra étudier porte non seulement sur la diversification du rôle des universités ontariennes, mais aussi sur les avantages et les problèmes qui découleraient d'une diversification *accrue*, sur les formes souhaitables de cette diversification et les ententes de financement qui la rendraient possible.

5.2.2 Méthodes de désignation

QUESTION 30.

Si l'on décide d'intensifier le développement de centres de spécialisation pour améliorer la qualité et la capacité d'adaptation des universités et leur permettre de faire leur marque dans des domaines d'importance intellectuelle et sociale, comment définir les points forts de ces centres? Est-il possible d'établir un système de classement, ou d'utiliser un mode d'évaluation par des experts dans le domaine en cause? Dans quelle mesure cette évaluation devrait-elle être fondée sur les points forts existants, et sur les points forts éventuels du corps enseignant? Chaque établissement peut-il faire sa propre évaluation? L'évaluation devrait-elle être faite plutôt par un organisme indépendant? Comment devrait-on tenir compte de l'évolution des rôles et des rapports entre les universités, les entreprises industrielles et les gouvernements? Dans quelle mesure les programmes des divers établissements universitaires devraient-ils tenir compte des besoins particuliers du développement régional, surtout dans le nord de l'Ontario, par exemple?

5.3 Diversification: Catégories d'établissements

La diversification accrue des établissements universitaires nécessite diverses *formules* permettant de les classer.

5.3.1 Selon leur caractère général

Les établissements universitaires pourraient être classés selon leur caractère général. Certaines suggestions à cet égard ont été présentées dans le rapport CERUO – dans le contexte d'une restructuration imposée par des contraintes financières, il faut le reconnaître. Il n'en reste pas moins que le cadre élaboré dans ce document présente ici une certaine pertinence, notamment le concept "d'une grande université capable d'offrir une très vaste gamme de programmes de grande qualité aux premier, 2^e et 3^e cycles", d'un groupe "d'universités multidisciplinaires offrant un éventail plus restreint de programmes de grande qualité à tous les niveaux", de quatre ou cinq "établissements à vocation particulière", et enfin d'un ensemble d'établissements offrant "un enseignement de premier cycle de grande qualité en arts et en sciences, et éventuellement les premières années de programmes très demandés, ceux de génie et de gestion, par exemple".²⁰

5.3.2. Par domaines sectoriels

Aux 2^e et 3^e cycles, le CAUO a tenté un essai de diversification des établissements universitaires selon leurs domaines sectoriels. Dans sa récente note 83-VIII, le CAUO souligne l'échec de cette formule. Y a-t-il des variantes de cette formule qui pourraient être mises à l'essai?

5.3.3 Par programmes

Une troisième formule pourrait être l'évaluation (et l'approbation du financement) de programmes *individuels*. En principe, cette formule pourrait s'appliquer aux programmes universitaires d'un ou de plusieurs cycles ou de tous les cycles. Ce semble être la formule retenue par le CAUO, dans sa note 83-VIII, pour les programmes de 2^e et 3^e cycles. La diversification qui en *résulterait* serait déterminée simplement par l'ensemble des programmes approuvés.

5.3.4 Par une combinaison de formules

Il serait peut-être possible d'élaborer une formule mixte faisant appel à au moins deux des méthodes précédentes. (Le University Grants Committee, au Royaume-Uni, semble se diriger dans cette voie.)

19. Voir la liste du document *Partnership for Growth*.

20. CERUO, pp. 48-49.

5.3.5 *Par la méthode actuelle*

Enfin, on peut garder la méthode actuelle qui ne comporte aucun classement officiel, même si en pratique (comme on l'a déjà souligné) il s'est opéré une diversification considérable entre les universités ontariennes.

QUESTION 31.

Laquelle des formules de diversification ci-dessus serait la plus susceptible de se révéler efficace?

5.4 Définition du rôle de l'université

5.4.1 *Définition par les universités*

Deux formules peuvent être envisagées: les universités pourraient définir leur rôle respectif, mais seraient alors laissées à elles-mêmes pour s'acquitter des fonctions qu'elles ont choisies en s'adaptant aux conditions du marché; elles pourraient par contre être tenues de respecter certains critères pour être admissibles au financement public en fonction du rôle qu'elles ont choisi.

5.4.2 *Définition par le Conseil des universités de l'Ontario*

Il reviendrait au Conseil des universités de l'Ontario de définir le rôle des universités. La Commission reconnaît que le Conseil des universités de l'Ontario a jusqu'ici été incapable de s'acquitter de cette fonction. La situation serait-elle considérablement modifiée s'il était entendu qu'en l'absence d'intervention de la part du CUO, cette tâche reviendrait à un organisme extérieur?

5.4.3 *Définition par un organisme externe*

Un organisme externe pourrait être chargé de définir le rôle des universités. Dans ce cas, quelle méthode pourrait-il adopter? La consultation d'experts dans le domaine en cause serait-elle appropriée et nécessaire? Quelle devrait être la nature et la composition de cet organisme pour qu'il jouisse d'une autonomie suffisante et d'une crédibilité auprès des universités?

QUESTION 32.

La Commission accueillera avec intérêt vos observations sur les diverses formules proposées ci-dessus. Y a-t-il d'autres formules possibles? Laquelle vous semble la plus pratique et la plus souhaitable?

5.5 Méthodes de mise en oeuvre

Quel que soit le mode de diversification qui sera recommandé, il faudra le mettre en oeuvre.

5.5.1 *Mesures législatives*

Il est possible que des mesures législatives soient appropriées ou nécessaires. Ces mesures pourraient prendre la forme d'une intervention unique en vue de modifier l'ensemble ou une partie des chartes des universités de façon à définir les structures horizontales et verticales de chaque établissement; après ces mesures, les universités regagneraient leur autonomie respective.

5.5.2 *Mesures financières*

Une autre solution consisterait à réexaminer les ententes existantes touchant le financement de façon à assurer des mesures financières d'incitation et de découragement susceptibles d'aider les universités à s'orienter dans la direction souhaitée.

5.5.3 *Autonomie des établissements*

La troisième formule consisterait à maintenir les ententes actuelles, qui ont favorisé une assez grande diversification. Cette formule permettra-t-elle de répondre aux besoins futurs? Une déréglementation totale, mettant davantage l'accent sur l'autonomie et l'initiative des universités, inciterait-elle les établissements à mieux différencier et définir leur propre rôle?

QUESTION 33.

Dans les sections ultérieures sur les ententes de financement et les structures de planification et de coordination, les questions touchant ces formules seront abordées à nouveau. À ce stade, la Commission accueillerait cependant avec intérêt vos observations. Par exemple, les formules suggérées sont-elles réalisables ou non? Laquelle est la plus souhaitable? La mise sur pied d'un système d'incitation financière permettrait-elle aux universités de réagir efficacement? D'autres mesures seraient-elles également nécessaires, par exemple l'élaboration de directives par un organisme supérieur?

6.0 **ENTENTES DE FINANCEMENT EN VUE DE LA DIVERSIFICATION
ET DE L'ADAPTABILITÉ**

Dans la mesure où il faudra restructurer et diversifier davantage le système universitaire, pour qu'il réponde aux besoins que nous avons évoqués, il nous faut analyser diverses formules de financement possibles et leurs effets sur les fonctions des universités.

En outre, de par notre mandat, nous devons:

- (i) examiner des modalités "...qui permettent de rendre à la collectivité des comptes adéquats et quantifiables, tout en laissant aux universités le soin de continuer à gérer leurs affaires de façon autonome...";
- (ii) étudier "la possibilité de séparer les fonds destinés à la recherche de ceux destinés à l'enseignement, de façon à concilier les objectifs provinciaux et nationaux pour ce qui est de la recherche effectuée dans les universités";
- (iii) recommander "des politiques concernant les droits de scolarité compte tenu, d'une part, des politiques d'accessibilité recommandées par la Commission et, d'autre part, du juste niveau de la contribution attendue des étudiants".

6.1 **Responsabilité et autonomie**

Lorsque fut adoptée la formule sur laquelle est basé le mode de financement du système universitaire ontarien, on estimait que ce mécanisme, en liant le financement aux effectifs, obligerait les universités à rendre des comptes. Leur autonomie était préservée puisque le versement de subventions globales leur laissait l'entière liberté de les utiliser en fonction de leurs priorités. Malgré les nombreux changements qu'elle a connus, cette formule de financement demeure un mécanisme ouvert permettant de répartir les fonds publics selon des modalités connues de tous.

Cette façon de faire contraste avec ce qui se fait dans d'autres pays, par exemple au Royaume-Uni, où les subventions globales, tout en restant en partie liées aux effectifs, comportent un élément discrétionnaire. Ailleurs, on utilise des mécanismes de financement plus complexes en ayant recours à diverses formules. Chacune de ces formules tient compte d'un facteur distinct, en plus des effectifs d'étudiants.

QUESTION 34.

En matière de reddition de comptes, est-il souhaitable d'introduire un plus grand nombre de critères dans les ententes de financement public? Cette modification constituerait-elle une menace à l'autonomie universitaire? Serait-il possible de conserver un bon équilibre en favorisant le plus possible le choix des universités plutôt qu'en ayant recours à la réglementation?

6.2 **Financement distinct de la recherche et de l'enseignement**

Lors de l'adoption de la formule de financement, la pondération plus importante attribuée aux programmes de 3^e cycle visait non seulement à assurer le financement des cours de 2^e et 3^e cycles, mais aussi à couvrir les frais généraux des programmes de recherche. Si l'entente initiale permettant de financer les frais indirects de la recherche en fonction des effectifs d'étudiants de 2^e et de 3^e cycles était satisfaisante, ce n'est plus le cas aujourd'hui en raison d'un certain nombre de facteurs.

L'une des raisons évidentes est la diminution des ressources réelles affectées aux 2^e et 3^e cycles selon la formule existante. Cette diminution s'explique par une baisse générale du financement par étudiant, conjuguée à une baisse importante (auparavant 2/3, maintenant 3/4) appliquée aux nouveaux effectifs de 2^e et de 3^e cycles aux fins de financement. Un deuxième facteur est l'augmentation des coûts de la recherche en sciences expérimentales: ce domaine nécessite des investissements importants en immobilisations et en matériel, ainsi que des services d'appui, qui n'ont pas de rapport direct avec le nombre d'étudiants des 2^e et 3^e cycles. Un troisième facteur est le fait que les coûts directs de la recherche (autres que les salaires des enseignants) sont généralement assumés par des organismes indépendants du gouvernement provincial, et très certainement du ministère des Collèges et Universités.

Ce dernier facteur est important, car il a obligé de plus en plus les universités qui font beaucoup de recherche à financer les coûts indirects de leurs activités de recherche à même les fonds destinés principalement à la formation générale. Selon des études récentes de la Canadian Association of University Business Officers (CAUBO), le rapport entre les coûts directs et les coûts indirects de la recherche subventionnée, en sciences naturelles et appliquées, est d'environ 50%, les coûts indirects

ne comprenant pas les salaires des enseignants ni les immobilisations. On notera avec intérêt que ce pourcentage est sensiblement le même pour les lettres, les sciences sociales, le commerce et le droit.

L'idée de bien distinguer le financement de la recherche et le financement de l'enseignement a été approfondie dans le rapport COPSEO de 1972 et par J.B. Macdonald (1973).²¹ Le rapport COPSEO a souligné quelques-uns des inconvénients de la formule de financement utilisée alors, et les obstacles qu'elle posait à l'harmonisation souhaitable des objectifs provinciaux et nationaux en matière de recherche.²² Il établissait également une distinction importante entre les types de recherche et de travaux essentiels à l'enseignement et qui, selon les auteurs, devraient continuer d'être financés à même les fonds destinés à l'enseignement, d'une part et, d'autre part, les activités exigeant des immobilisations importantes et faisant appel à des fonctions autres que l'enseignement.

QUESTION 35.

Quels problèmes découleraient d'une plus grande distinction entre le financement de la recherche et celui de l'enseignement? Quels avantages et quels inconvénients cette distinction accrue entraînerait-elle? Quels effets aurait-elle sur les établissements universitaires touchant la stabilité du financement et la cohérence de l'établissement? Cette mesure favoriserait-elle la diversification? Si oui, prendrait-elle la direction souhaitée? Favoriserait-elle une meilleure harmonisation des objectifs provinciaux et nationaux en matière de recherche?

6.3 Financement des coûts indirects de la recherche

On peut penser ici à plusieurs formules possibles.

6.3.1 *Financement complet par les organismes fédéraux*

Selon cette formule, le financement complet des coûts indirects de la recherche par des organismes fédéraux pourrait être compensé par une réduction correspondante du financement par le gouvernement fédéral de l'enseignement postsecondaire au titre de l'entente fédérale-provinciale sur le financement des programmes établis (FPE). Il pourrait par contre s'ajouter au maintien du niveau actuel de financement prévu par cette entente et au financement fourni par les conseils nationaux de financement de la recherche, ce qui se justifierait en raison de la nécessité nationale d'une aide accrue à la recherche.

6.3.2 *Financement complet par le gouvernement provincial*

Selon cette formule, le gouvernement provincial effectuerait des transferts globaux aux universités, sans réduire ou en réduisant de façon correspondante les subventions globales fondées sur les effectifs. Le montant de ces transferts pourrait, par exemple, être établi à partir de la moyenne quinquennale mobile des coûts indirects engagés par l'université.

6.3.3 *Nouvelle pondération des programmes*

Selon cette formule, la valeur 6 des unités de revenu de base des programmes de 3^e cycle pourrait être réduite, par exemple, à 4. On pourrait aussi adopter une échelle mobile de pondération en fonction de la qualité, déterminée par une évaluation extérieure. Les économies ainsi réalisées alimenteraient un fonds spécial qui pourrait être attribué aux universités sur une base concurrentielle, la qualité et la productivité de la recherche étant évaluées par des experts dans le domaine en cause.

6.3.4 *Méthode actuelle*

La formule actuelle pourrait être maintenue, la pondération importante des effectifs aux 2^e et 3^e cycles permettant de financer les coûts indirects de la recherche.

6.3.5 *Contribution du secteur privé*

Cette formule ne remplacerait pas les précédentes, mais pourrait les compléter et favoriser des liens plus étroits avec l'industrie et un financement plus important de la recherche par le secteur privé.

QUESTION 36.

Quelle est la formule qui vous semble la plus appropriée? Comment pourrait-elle être mise en oeuvre? Peut-on nous proposer d'autres formules à étudier?

21. J.B. Macdonald, "Financing of Research in Universities". *Stoa*, vol. III, 1973.

22. COPSEO, pp. 63-65 et 140-143.

6.4 Droits de scolarité

En ce qui concerne les droits de scolarité, deux options se présentent: maintenir la réglementation actuelle ou donner plus de latitude aux universités.

6.4.1 *Maintien des règlements actuels*

La formule de calcul des droits de scolarité pourrait être maintenue à peu près à son niveau actuel, en dollars constants. Elle pourrait par contre être modifiée, par exemple passer de 15% à 20 ou 25% du coût total. Il faudrait alors accroître de façon correspondante l'aide financière aux étudiants de l'Ontario au titre du RAFEO, pour que la hausse des droits de scolarité ne réduise pas l'accès à l'université. On pourrait également envisager une certaine variation des droits de scolarité selon les programmes.

6.4.2 *Plus de latitude pour les universités*

Les universités pourraient avoir plus de latitude pour déterminer leurs droits de scolarité. Il leur appartiendrait alors d'instituer des mesures d'aide correspondantes aux étudiants pour leur donner accès aux études universitaires.

QUESTION 37.

Dans l'étude de ces questions, quels devraient être les principes directeurs de la Commission? Quelle devrait être la position de la Commission touchant le pourcentage des droits de scolarité par rapport au coût total? Quels effets aurait la hausse des droits de scolarité sur les objectifs en matière d'accessibilité?

QUESTION 38.

Les différences actuelles entre les droits de scolarité pour les programmes de formation générale et ceux de formation professionnelle sont-elles appropriées?

QUESTION 39.

Si les universités avaient une plus grande latitude pour établir leurs droits de scolarité, quels en seraient les avantages et les inconvénients?

6.5 Aide fédérale aux universités

Des négociations imminentes entre les provinces et le gouvernement fédéral entraîneront vraisemblablement la modification des ententes sur le financement des programmes établis. À ce stade, nous ne savons pas encore quelles seront ces modifications. Deux questions se posent:

QUESTION 40.

Quel devrait être le rôle respectif du gouvernement fédéral et du gouvernement provincial touchant le financement de base, ainsi que le financement et l'orientation de la recherche?

QUESTION 41.

De quelle façon pourrait-on améliorer la coordination entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial touchant la définition des objectifs publics de l'enseignement universitaire et l'aide accordée aux universités?

6.6 Rôle du secteur privé

L'expansion rapide des universités au cours des vingt dernières années a amené les gouvernements à jouer un rôle primordial dans leur financement et leur orientation. Étant donné l'importance que revêtent pour l'industrie le type et le calibre de diplômés que produisent les universités et le genre et la qualité des recherches universitaires, il importe de favoriser le plus possible des rapports étroits entre l'industrie et l'université, et d'accroître l'aide du secteur privé à l'université dans l'intérêt à long terme des deux parties. Ce serait là une façon de diversifier les sources de financement des universités.

La Commission est au courant des initiatives prises par le CRSNG en vue d'accroître la collaboration entre les universités et l'industrie, ainsi que des nouveaux programmes provinciaux (annoncés par le Trésorier provincial dans son discours du budget du 15 mai 1984) visant à encourager les entreprises à financer le matériel dont les universités ont besoin, par le biais d'un programme de subventions paritaires. Nous tenons également à souligner les diverses formes de collaboration établies ces dernières années entre l'université et l'entreprise, et qui ont été analysées dans l'ouvrage *Partnership for Growth*, publié en mai 1984 par le Corporate-Higher Education Forum.

Il importe également d'augmenter de façon importante les diverses autres formes d'aide du secteur privé, par exemple les dons ou legs des anciens élèves, des particuliers et des fondations. À cet égard, il faut souligner qu'au Canada, la contribution des particuliers aux universités est infiniment inférieure, par habitant, à celle des États-Unis.

QUESTION 42.

Quelles autres modifications aux ententes de financement public favoriseraient des liens plus étroits entre les entreprises et les universités et une aide accrue des entreprises aux universités ontariennes? Quelles mesures les universités pourraient-elles prendre pour favoriser cette collaboration et cette aide? Dans quelle mesure une diversification ou une spécialisation plus poussée des universités contribuerait-elle à cet objectif? Quelles seraient les mesures de précaution souhaitables à prendre pour sauvegarder l'intégrité des universités?

QUESTION 43.

Quelles interventions gouvernementales, par le biais de lois ou de mesures fiscales, amèneraient les particuliers ou les fondations à apporter une aide accrue aux universités? Quelles mesures les universités pourraient-elles prendre pour accroître la contribution du secteur privé?

6.7 Méthodes d'allocation des fonds de fonctionnement

En étudiant les rapports entre les responsables et les bénéficiaires du financement public, la Commission envisage un certain nombre de formules.

6.7.1 Financement discrétionnaire

Il pourrait y avoir un mécanisme d'attribution des fonds publics aux universités, fondé sur une formule discrétionnaire, relevant d'un organisme extérieur doté des pouvoirs à cette fin, par exemple le ministère lui-même, un organisme provincial tel que le Conseil des gouverneurs de l'Ontario, ou un corps intermédiaire comme le University Grants Committee, au Royaume-Uni (voir également la Section 7).

6.7.2 Financement négocié

Le financement pourrait être déterminé en fonction des secteurs, des effectifs et des activités, après négociation entre les universités et l'organisme responsable de l'allocation des fonds.

6.7.3 Financement ouvert

Le financement pourrait également être fondé exclusivement sur une formule ouverte: le financement serait basé uniquement sur les effectifs passés et présents, comme à l'heure actuelle, ou ferait appel à diverses formules fondées sur un certain nombre d'autres facteurs, en plus des effectifs.

6.7.4 Financement mixte

On pourrait également instaurer un mécanisme de financement mixte, comportant à la fois des mesures d'encouragement et de découragement, laissant aux universités le soin de décider elles-mêmes de leur participation. Ce mécanisme pourrait faire appel aux éléments suivants:

- un *financement de base* pour chaque université, en fonction de ses activités de base;
- une variable fondée sur *la courbe des effectifs*;
- divers *suppléments* affectés à diverses catégories, par exemple la recherche, les besoins en matière d'accessibilité régionale, l'enseignement bilingue et l'enseignement à distance dans les régions éloignées;
- un *fonds de subventions paritaires*, favorisant l'aide du secteur privé et permettant d'augmenter au besoin les subventions de recherche provenant d'organismes tels que les conseils nationaux d'octroi de subventions.

6.7.5 Financement non réglementé

On pourrait également envisager la possibilité d'une déréglementation complète des subventions de fonctionnement. Cette mesure donnerait un maximum d'autonomie aux universités, qui auraient entière liberté de se faire concurrence en matière de programmes, de droits de scolarité, de critères d'admission et d'activités de recherche. Le financement public de l'enseignement universitaire serait assuré par le biais de "bons d'études" (du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial, ou des deux), que les étudiants utiliseraient pour payer les droits de scolarité exigés par les universités. Tous les coûts de la recherche seraient facturés par l'université.

QUESTION 44.

Quel type de formule de financement (ou quelle combinaison de formules) serait préférable?

QUESTION 45.

La nouvelle formule temporaire de financement, adoptée pour l'exercice 1984-1985, donne-t-elle satisfaction?

6.8 Financement des immobilisations

6.8.1 Adéquation du financement des immobilisations

L'aide aux dépenses d'immobilisations des universités est une question très importante. La Commission se demande si cette aide est suffisante, compte tenu de ses effets sur la capacité des universités d'atteindre leurs objectifs.

QUESTION 46.

Dans quelle mesure l'état actuel des installations et le niveau de financement établi pour leur entretien et leur transformation, ainsi que pour le matériel d'enseignement et de recherche, nuisent-ils à la qualité, l'adaptabilité et l'équilibre sur le plan opérationnel?

QUESTION 47.

En supposant un niveau déterminé de financement public, comment les fonds de fonctionnement et les fonds d'immobilisations devraient-ils être répartis?

6.8.2 Méthodes d'allocation

En ce qui concerne les méthodes d'allocation des fonds publics d'immobilisations, deux options semblent se présenter: soit des allocations *ad hoc* accordées par le ministère aux divers établissements, soit l'adoption d'une formule fondée sur une évaluation objective des besoins et de l'âge des bâtiments de chaque université. Des mesures d'encouragement à l'aide privée devraient également s'ajouter à la formule retenue.

QUESTION 48.

Quelle méthode d'allocation des fonds d'immobilisations est la plus appropriée aux circonstances actuelles et prévues? Quelles mesures d'incitation pourraient assurer une aide accrue du secteur privé dans ce domaine?

6.9 Activités rémunératrices

L'importance que pourraient revêtir les activités rémunératrices des universités en vue d'accroître leurs revenus a été discutée dans le mémoire présenté au premier ministre par les recteurs des universités de l'Ontario, sous le titre *The Situation of the Ontario Universities*, le 5 novembre 1980 pp. 1-13.

QUESTION 49.

Quelles activités rémunératrices les universités pourraient-elles être incitées à entreprendre pour augmenter leurs revenus? Dans quelle mesure les universités peuvent-elles se livrer à des activités rémunératrices sans nuire à leur mission d'enseignement, de recherche et de service?

7.0 PLANIFICATION ET COORDINATION ENTRE LES ÉTABLISSEMENTS

7.1 Points saillants

En application du quatrième point de son mandat, la Commission doit “envisager la nécessité d’établir des mécanismes de réglementation, de coordination et de prestation de conseils au gouvernement et, en particulier, faire le point sur le rôle du Conseil des affaires universitaires de l’Ontario dans le contexte d’un système universitaire nouveau et diversifié”. Comme dans le cas des ententes de financement, la Commission entend étudier diverses mesures susceptibles d’accroître la qualité des universités, de promouvoir une plus grande souplesse à long terme, d’assurer le meilleur équilibre possible entre les programmes et de se pencher sur les questions corrélatives de l’autonomie des établissements et de leur obligation de rendre des comptes.

7.2 Options fondamentales

Voici quelles pourraient être les diverses options:

- 1) Administration directe par le ministère des Collèges et Universités.
- 2) Création d’une “Université de l’Ontario” provinciale, dotée d’un conseil d’administration et d’un sénat habilités à assurer la diversification souhaitée des fonctions des différents établissements et du rôle de chaque campus.
- 3) Création d’un organisme intermédiaire, sur le modèle du University Grants Committee, au Royaume-Uni. Cet organisme aurait *de fait*, et peut-être *de droit*, les pouvoirs d’établir le niveau des effectifs, la diversification des établissements et l’allocation des fonds.
- 4) On pourrait également envisager la création d’un organisme intermédiaire, une sorte de CAUO reconstitué et consolidé, chargé d’orienter le système universitaire principalement par des mesures financières d’encouragement et de découragement. Cet organisme conserverait le rôle consultatif du CAUO, mais assumerait une fonction plus importante de surveillance et pourrait même avoir des pouvoirs réglementaires lui permettant d’agir comme arbitre entre les universités.
- 5) On pourrait maintenir le rôle purement consultatif du CAUO, qui présente des recommandations au ministère des Collèges et Universités touchant le niveau approprié des subventions globales, l’application de la formule d’allocation des subventions entre les universités, et l’agrément des programmes admissibles aux subventions.
- 6) La coordination pourrait être assurée par un organisme bénévole, comme le CUO, auprès duquel le gouvernement pourrait intervenir directement s’il s’acquittait mal de ses fonctions. Un mécanisme analogue récemment mis sur pied aux Pays-Bas a permis de restructurer avec un certain succès le système universitaire. Le CUO pourrait-il relever un défi analogue d’autonomie collective?
- 7) Le système universitaire pourrait être relativement peu coordonné et laisser une grande autonomie à chaque université. Au début, il pourrait être nécessaire de recourir à une intervention législative pour modifier les chartes des universités en vue de leur donner des structures plus diversifiées; par la suite, on pourrait revenir à la situation actuelle de très grande autonomie.
- 8) Enfin, on pourrait adopter une formule de “laisser faire” complet ou de déréglementation totale. Les universités se feraient alors concurrence pour attirer les étudiants ayant un “bon d’études universitaires”. Elles leur feraient payer tous les coûts de l’enseignement ainsi que les coûts directs et indirects de la recherche. Le financement public de l’enseignement serait assuré indirectement par le biais d’une aide suffisante aux étudiants, le cas échéant.

QUESTION 50.

À la lumière du mandat de la Commission, laquelle des options ci-dessus (ou de leurs variantes) est la plus pratique et la mieux adaptée pour répondre aux besoins de planification et de coordination du système universitaire ontarien?

Les membres de cette Commission sont convaincus que dans leur étude sur l'avenir des universités de l'Ontario, ils ne doivent pas tenir compte seulement des perspectives provinciales, mais aussi de la contribution de nos universités au développement général du Canada et au bien-être de tous les Canadiens. De par la nature même de leur fonction qui est de générer, de préserver et de transmettre les connaissances, les universités ont une importance qui déborde les frontières provinciales et doivent jouer un rôle à l'échelle nationale et sur le plan international. Si l'éducation au Canada est un domaine qui relève de la compétence provinciale, la contribution des universités à la recherche, au développement social et économique, à la formation d'une main-d'oeuvre qualifiée et à la promotion d'une société offrant des chances égales à tous leur donne une dimension nationale. Elles ne peuvent donc se développer pleinement que dans le cadre d'une collaboration efficace entre les provinces et le gouvernement fédéral touchant la définition publique des objectifs d'enseignement et de l'aide financière. Nous entendons garder à l'esprit, au cours de notre étude, la contribution des universités ontariennes au bien commun à l'échelle du pays, et nous invitons les intervenants qui désirent présenter des observations sur ce document de travail à adopter la même optique.

ANNEXE

ANNEXE

La Commission a été créée par le Lieutenant-gouverneur en conseil le 20 janvier 1984. Elle comprend trois commissaires: MM. Edmund C. Bovey, Dr J. Fraser Mustard et Ronald L. Watts. M. Bovey est président de la Commission. M. W. M. Sibley a été nommé directeur général de la Commission, et M. T.M. Jamieson est directeur de la recherche.

La Commission a reçu le mandat suivant:

...présenter au gouvernement un plan d'action visant à permettre aux universités de l'Ontario de mieux s'adapter aux changements sociaux et économiques. Elle devrait partir du principe que l'augmentation annuelle des ressources publiques réelles consacrées aux universités, tout en traduisant une volonté de protéger leur intégrité et de renforcer leur capacité de participer à l'établissement des bases intellectuelles, économiques, sociales et culturelles de notre société, devra tenir compte de la politique gouvernementale de restrictions budgétaires et de prudence dans la gestion des fonds publics.

Sans devoir s'y limiter, la Commission se penchera entre autres sur les points suivants:

1. Établir un plan opérationnel qui, sans réduire le nombre des universités que possède l'Ontario, leur donne des rôles plus clairement définis, différents et plus distincts afin de maintenir et de rehausser le niveau de l'enseignement qu'elles dispensent, en assurant une concentration adéquate de connaissances dans des domaines d'une importance intellectuelle et sociale, et qui envisagerait:
 - la possibilité de désigner certaines universités comme centres de spécialisation afin de préserver et de développer encore davantage l'excellence de l'enseignement et de la recherche sur le plan national et international;
 - la possibilité d'utiliser les progrès technologiques pour la prestation de programmes universitaires dans des régions géographiquement isolées, ainsi que leur rentabilité.
2. Étudier, compte tenu des réalités économiques et de la diversité des structures universitaires, la question de l'accès à l'université, notamment:
 - l'importance de nouveaux types de crédits d'étude basés sur la notion d'éducation distribuée sur toute la vie, y compris les études à temps partiel et récurrentes;
 - la nécessité et la forme des examens généraux et spéciaux d'entrée aux universités de l'Ontario;
 - la nécessité d'établir un mécanisme de rajustement régulier des ressources allouées aux programmes de formation professionnelle tels que les sciences de l'éducation, le droit, la médecine, la dentisterie, etc., et de maintenir les effectifs de ces programmes à un niveau qui réponde aux besoins d'un marché du travail en pleine évolution.
3. Examiner des modalités de répartition des subventions de fonctionnement versées aux universités qui permettent de rendre à la collectivité des comptes adéquats et quantifiables, tout en laissant aux universités le soin de continuer à gérer leurs affaires de façon autonome et d'assumer avec intégrité leurs responsabilités en tant qu'établissements d'études supérieures. Les modalités de répartition des fonds devraient être suffisamment souples pour pouvoir être rajustées de temps à autre, suivant l'évolution du nouveau système universitaire, et être assorties:
 - de moyens appropriés pour encourager le renouvellement et le remplacement des professeurs;
 - des fonds nécessaires au renouvellement du corps enseignant et aux rajustements qui feront suite aux recommandations de la Commission;
 - d'un examen des facteurs de pondération des programmes en tant qu'éléments déterminants des modalités de répartition des fonds;
 - de la possibilité de séparer les fonds destinés à la recherche de ceux destinés à l'enseignement de façon à concilier les objectifs provinciaux et nationaux pour ce qui est de la recherche effectuée dans les universités;
 - d'un examen de la répartition des fonds d'immobilisations fournis par la province et du rôle du secteur privé dans le maintien et le développement des installations du système;
 - de politiques concernant les droits de scolarité compte tenu, d'une part, des politiques d'accessibilité recommandées par la Commission et, d'autre part, du juste niveau de la contribution attendue des étudiants en fonction du coût global du système universitaire.
4. Envisager la nécessité d'établir des mécanismes de réglementation, de coordination et de prestation de conseils au gouvernement et, en particulier, faire le point sur le rôle du Conseil des affaires universitaires de l'Ontario dans le contexte d'un système universitaire nouveau et diversifié.
5. Présenter au ministre des Collèges et Universités un rapport sur son plan d'action le 15 novembre 1984 au plus tard.

ANNEXE II

Dans une lettre datée du 19 avril 1984, la ministre demandait au président de la Commission d'étudier le projet d'une nouvelle université dans le Nord-est de l'Ontario.

Tout en soulignant que le gouvernement entendait toujours procéder à une restructuration du système universitaire dans cette région, la ministre ajoutait ce qui suit:

“Il m'apparaît cependant qu'en raison du mandat général confié à la Commission chargée d'étudier l'avenir des universités de l'Ontario, le gouvernement ferait montre de précipitation s'il procédait à une restructuration importante du système universitaire de l'Ontario avant la fin des travaux de cette Commission. Je demande donc à la Commission d'étudier cette question de la restructuration dans le cadre du mandat général qu'elle a reçu de présenter au gouvernement un plan d'action visant à permettre aux universités de l'Ontario de mieux s'adapter aux changements sociaux et économiques.”

Le mandat de la Commission a donc été élargi de façon à inclure l'étude de cette question.

La Commission étudiera cette question dans le cadre de son mandat général.

